

## FOMENTO AO CINEMA BRASILEIRO: O PAPEL DO ESTADO

*Priscila Valéria de Oliveira*<sup>1</sup>

*Renato Coelho Pannacc*<sup>2</sup>

### Resumo

Esta pesquisa tem como objetivo estudar o fomento ao cinema brasileiro, desenhando uma linha do tempo a partir do início da década de 1960, com a criação do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE), criado em 1961, até os dias atuais, com a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), criada em 2001. Pautado por uma perspectiva historiográfica, este estudo além de trazer um panorama do fomento ao cinema brasileiro, pretende entender o papel do Estado no contexto da produção cinematográfica gerando, assim, maior compreensão acerca dos obstáculos que impedem que o cinema nacional se mantenha enquanto indústria autossustentável de fato.

**Palavras-chave:** *Cinema; Fomento; História.*

### INTRODUÇÃO

Nos anos 1960, além da instabilidade política vivenciada no país, o cinema brasileiro passou por três órgãos de regulamentação e/ou fomento. Dentre estes, o GEICINE foi responsável por modificar a legislação do cinema em questões de mercado, aumentando para 56 dias a obrigatoriedade de exibição anual de filmes nacionais (a chamada “cota de tela”), bem como definindo formalmente o que é um filme brasileiro.

...tava a produção, distribuição e exibição de filmes nacionais, coordenava os financiamentos e premiações e organizava o cadastro de profissionais e empresas atuantes. A criação do INC marcou uma

<sup>1</sup> Pesquisadora de iniciação científica da Universidade Anhembi-Morumbi.

<sup>2</sup> Doutorando e mestre em Multimeios pela Universidade Estadual de Campinas, graduado em Comunicação Social com habilitação em Cinema pela Fundação Armando Álvares Penteado. É professor nos cursos de graduação em Cinema e Rádio e TV da Universidade Anhembi Morumbi.

era em que o governo passou a financiar a produção nacional e a trabalhar o setor de forma desenvolvimentista. E em 1969 foi criada a Empresa Brasileira de Filmes, a Embrafilme, que veio para promover o cinema brasileiro no exterior e posteriormente para financiar e coproduzir os filmes nacionais- e em meados dos anos 70, se torna distribuidora.

Ainda em 1966, do outro lado do GEICINE, um grupo formado por cineastas do Cinema Novo e por acadêmicos do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) acreditava que o Estado deveria proteger o cinema nacional, criando melhores condições para que as produções representassem o país e sua cultura de forma independente, isto é, sem intervenções narrativas de produções estrangeiras.

O que se viu no período de Ditadura Militar foram intervenções governamentais no setor, com repressão e tom protecionista e promotor nas políticas voltadas a cultura nacional que acabaram por deixar o cinema totalmente dependente do apoio governamental.

A pesquisa pretende passar de maneira menos aprofundada pelo período de 1985 a 1990, quando o governo de José Sarney propôs mudanças através da Política Nacional de Cultura (PNC) permitindo a entrada da iniciativa privada nos investimentos, tornando o Estado apenas fomentador da cultura. O capital da Embrafilme também passou por reformulação, tendo que destinar 15% para atividades não lucrativas, criando assim, a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB).

Com a extinção da Embrafilme no início governo de Fernando Collor, até 1992 o setor fica sem mecanismo de fomento, sendo só retomado a partir da reorganização das políticas brasileiras para a cultura, que se solidificam apenas a partir da posse de Itamar Franco como presidente.

Em dezembro de 1991 a Lei Rouanet é criada, e em 1993 a Lei do Audiovisual, sendo que ambas se encontram em vigor até hoje, sendo a segunda a principal forma de sustento para o cinema brasileiro. Em 2001 é criada a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), com a função de regular e fiscalizar as atividades do setor.

Através da reflexão acerca dessa linha do tempo sobre o fomento para o setor cinematográfico brasileiro, este estudo pretende compreender o papel do Estado como provedor e promotor do setor, analisar a Lei nº 8.685/1993 (Lei do Audiovisual) através de seus mecanismos, de seus resultados, bem como a conversão do cinema enquanto canal de marketing das empresas que o incentivam. A pesquisa tem como intuito, ainda, analisar os

esquemas de distribuição e exibição de filmes realizados através do uso da Lei do Audiovisual.

## FOMENTO AO CINEMA BRASILEIRO

A linha do tempo referente ao fomento ao cinema brasileiro começa em 1960, período de instabilidade política no país em que o setor cinematográfico passou por três órgãos de regulamentação e/ou fomento. Ligado ao Ministério da Indústria e Comércio, o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE) criado em 1961 foi responsável por criar uma estruturação mais sólida da produção e industrialização do setor, partindo do “pressuposto de que o problema do cinema nacional não era de ordem estética, mas política” (SIMIS, 2008, p. 230).

Dessa forma, o Estado garantiu sua intervenção de forma normativa e as decisões do órgão eram tomadas através de votos do Presidente e seis de seus membros<sup>3</sup> e atrelada a modernização capitalista do país na época, trazia uma visão de construir o cinema brasileiro seguindo os moldes de países desenvolvidos (BAHIA, 2012.). Dentre algumas medidas do decreto-lei, destacam-se o estabelecimento de uma cota de telas, que elevou obrigatoriamente a exibição anual de filmes nacionais de 42 dias para 56 dias numa forma de contornar a competição desigual com os filmes estrangeiros e em 1962, o decreto que permitia que o distribuidor estrangeiro aplicasse parte do imposto de renda sobre a remessa para o exterior em filmes nacionais<sup>4</sup>.

Seguindo alguns formatos do GEICINE, o Instituto Nacional de Cinema (INC) criado em 1966 marcou uma era em que o governo passou a financiar a produção nacional e a trabalhar o setor de forma desenvolvimentista. Aplicou normas de proteção à indústria, fiscalizava desde a cobrança de taxas até os diretos autorais e artísticos, estipulava preços de ingressos, locação e distribuição do filme nacional e estabelecia dispositivos legais sobre a exibição obrigatória do produto nacional (SIMIS, 2008).

O INC, ainda, selecionava filmes nacionais para festivais e congressos nacionais e centralizou a realização de censura por “censores indicados não apenas pelo Ministério ou

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/decretos/decreto-n-50278-de-17-de-fevereiro-de-1961>

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4131.htm)

o Juizado de Menores, mas também pelos representantes dos críticos, das entidades, culturais, dos distribuidores, dos diretores de cinema e dos escritores” (SIMIS, 2008, p. 241)

Em 1969, a Embrafilme surgiu como um complemento ao INC e tornou-se uma instituição desenvolvida, intervindo e direcionando a indústria cinematográfica nacional. Com a extinção do INC em 1975,

O Conselho Nacional de Cinema (Concine) [...] assumiu as funções normativas, protecionistas e reguladoras. Medidas legislativas foram tomadas com a finalidade de fortalecer a Embrafilme. Assim, o Concine era o braço regulatório e a Embrafilme o operativo. O Estado combinou política de incentivo via Embrafilme com política de regulação e fiscalização através do Concine (BAHIA, 2012, p. 51).

A Embrafilme financiou a produção, promoveu a promoção de mostras no exterior, distribuiu filmes nacionais, criou uma legislação protecionista e junto com o Concine fiscalizou o mercado. E colocou em prática uma política baseada nos produtores de filmes, “que por sua vez se encontravam empenhados e articulados, politicamente, em dar um rumo industrial à cinematografia brasileira” (GATTI, 2008, p. 12).

Era visível o crescimento da receita do filme nacional, através das ações da empresa que traçou como estratégia lançar filmes de forma regional e ordenada. A vida de uma cópia era prolongada com a sua itinerância entre cinemas e a Embrafilme competiu de igual com as distribuidoras internacionais, tornando-se a primeira do Brasil (BAHIA, 2012). E mesmo tendo um papel menor dentro do mercado dominado pelo produto americano, a Embrafilme com sua política adotada conseguiu aumentar consideravelmente o público de filmes nacionais<sup>5</sup>. Segundo André Gatti, a Embrafilme

Estava sujeita às intempéries econômicas, o que aconteceria com qualquer outra empresa no mercado, e, também, às articulações e interesses políticos oriundos de setores da corporação do cinema nacional. Afinal, pelas dimensões que a empresa alcançaria, a mesma se tornou alvo da cobiça de vários grupos ou correntes de pensamento, fator que desestabilizava com frequência o desenrolar normal da sua atividade fim, marcando-a por uma trajetória irregular num mercado controlado por interesses alheios ao cinema local (GATTI, 2008, p. 12).

Em meados dos anos 1980, a empresa entrou num processo de declínio e em meio à crise financeira e redemocratização social (anistia e diretas-já), foi acusada de partidária e ineficiente. Começou-se a questionar também papel do Estado na produção

---

<sup>5</sup> No período de 1971 a 1979, o público de produções realizadas pela Embrafilme chegou a 87.169.495 pessoas (GATTI, ANDRÉ, 2008, p. 48)

cinematográfica nacional e se o desenvolvimento da mesma seria com base na intervenção do Estado. Além desses problemas, o mercado passou por alterações e a crise econômica mundial afetou o setor cinematográfico.

Em 1985 e 1986, a Embrafilme sofre grandes mudanças com a Política Nacional de Cultura (PNC) e a Lei Sarney que permitiam a entrada de investimentos através da renúncia fiscal de empresas privadas para complementar os orçamentos das produções e reformulavam o capital da empresa que precisava destinar 15% para atividades não lucrativas - sendo esse valor destinado a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), criada em 1988 com o objetivo de operacionalizar o lado cultural da atividade com foco na produção de curtas e documentários. De qualquer forma, há um balanço positivo nesse período quanto a produção de filmes nacionais:

No período de 1957 a 1966, a produção de longas-metragens atingiu uma média de 32 filmes por ano; nos anos entre 1967 e 1969, ela passou para 50 filmes. Com o surgimento da Embrafilme, a política de Estado se tornou mais agressiva: aumentaram as medidas de proteção de mercado e mais incentivos foram concedidos à produção nacional.

Nas décadas de 1970 e 1980, o cinema brasileiro atingiu seu auge de produção de longas-metragens até então. Segundo literatura disponível, em 1975 foram produzidos 89 filmes e 103 em 1980 (BAHIA, 2012, p.48).

Nos anos 1990, o Programa Nacional de Desestatização (PND)<sup>6</sup> do presidente Fernando Collor de Mello extingue a Embrafilme, o Concine, a FCB e transforma o Ministério da Cultura em Secretaria de Cultura apenas, deixando assim, o setor sem qualquer mecanismo de fomento.

Da situação confortável frente ao mercado, o cinema reduziu-se novamente a uma atividade periférica, recomeçando do zero. A produção nacional, que atingira na década de 70 mais de 100 filmes por ano, com ocupação de um terço do mercado, volta a níveis insignificantes, permitindo a reconquista desse terreno pelo cinema americano. O cinema brasileiro perdeu suas agências financiadoras, sua capacidade de produção e de distribuição e seu público, em consequência

---

<sup>6</sup> “A referida medida provisória sofreu várias reedições até que em 12 de abril de 1990 foi convertida em lei ganhando o nº 8.031. Seu texto trazia como seus objetivos fundamentais (art. 1º), o de reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público; permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que viessem a ser transferidas à iniciativa privada; contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia; permitir que a administração pública concentrasse seus esforços nas atividades em que a presença do Estado fosse fundamental para a consecução das prioridades nacionais; e contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integraram o Programa. Estes objetivos demonstram perfeitamente a chegada de um novo arranjo ao cenário político e econômico”. (VIOLA, 2013)



também da modernização tecnológica (TV em cores e homevideo), que mudou radicalmente o panorama do mercado de cinema (GATTI, 2008, p. 99).

Criadas pelo governo federal, as leis Roaunet e do Audiovisual (1991 e 1993, conseqüentemente), carregavam algumas nuances da Embrafilme no que se diz a construção de um mercado cultural autossustentável e na dependência do Estado como promotor e tornaram possível com o aditivo do mecanismo de incentivo fiscal a Retomada do Cinema Brasileiro<sup>7</sup>, com novas visões culturais, políticas e econômicas. No entanto, o setor cinematográfico não estava vinculado a um órgão especializado ainda.

No III Congresso Brasileiro de Cinema, em 2000, foi invocado pelos setores da atividade por meio da ênfase na importância do cinema para a cultura, economia e internacionalização cultural, a criação de uma nova atividade política acerca do setor. E como consequência dessa demanda, a Agência Nacional do Cinema (ANCINE) foi criada em 2001 com o objetivo de regulamentar a atividade, fiscalizar as leis, fomentar a produção e promover a indústria cinematográfica nacional.

[...] O sistema formado pela Lei do Audiovisual e pela Lei Rouanet, ao mesmo tempo em que abriu portas, revelou-se também de tendências conservadoras. Boa parte da decisão sobre quais filmes estariam aptos a receber financiamento transferiu-se para os departamentos de marketing das empresas, e como consequência lógica, os projetos de filmes – de forma até subentendida – passaram a se constituir de maneira a não ferir a imagem das marcas que se associariam a ele (BUTCHER, 2006, p. 63-64).

A ANCINE, criada ao fim do governo de Fernando Henrique Cardoso fazia parte do Ministério do Desenvolvimento, Indústria (MDIC) como estratégia para encarar o cinema como indústria e desenvolvê-lo comercialmente. Em 2001, com a mudança de

<sup>7</sup> Ao retomar seu curso a partir de 1995-1996, com o sucesso de público de Carlota Joaquina, princesa do Brasil (1995), de Carla Camurati, e a indicação de O quatrilho (1995), de Fábio Barreto, ao Oscar de melhor filme estrangeiro, o cinema nacional mostrou que havia superado seu momento mais crítico. A produção do ano de 1996 alcançou a marca de 27 títulos. Em 1997, caiu para 23. Mesmo assim, a venda de ingressos firmou-se entre de 7% a 10%. Segundo Maria do Rosário Caetano, “No primeiro momento da Retomada, os cineastas brasileiros voltaram-se para fontes históricas (Carlota Joaquina, Lamarca), adaptações de obras literárias (A terceira margem do rio, As meninas, O guarany, Tieta do agreste) e ao cangaço ou nordestern (termo cunhado pelo crítico Muniz Vianna, em analogia ao western, gênero povoado por cowboys, similares ao cangaceiro do Nordeste do Brasil).(...) O fim do “sonho globalizado” que dominou o cinema brasileiro nos primeiros anos da Retomada se fez sentir a partir de 1998, quando reeleito presidente da República, Fernando Henrique Cardoso foi obrigado a desvalorizar o Real, a moeda brasileira, que, por quase seis anos, se equiparara ao dólar. (...) Dos 200 filmes da Retomada, metade foi produzida no Rio. Em São Paulo foram produzidos 65. Dos estados fora do Eixo Rio-São Paulo, o que mais filmes realizou foi Ceará, com 10 títulos. Brasília vem em segundo, com nove. O Rio Grande do Sul (no extremo sul do país), em terceiro, com oito longas. Depois, Minas Gerais (no Sudeste), com seis” (CAETANO, 2007, p. 196-216).

governo mudou-se também as visões sobre as políticas culturais e a ANCINE foi vinculada ao MinC, como forma de entregar maior liberdade de expressão, circulação e concepção da produção.

Com essa vinculação, em 2004 começou-se a formular o anteprojeto da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV) com o intuito de aproximar o cinema da televisão de forma política.

O anteprojeto da Ancinav pretendia regular o audiovisual como um todo, e não somente o cinema, sendo capaz de regular, fiscalizar e fomentar o setor. Previa apoio não só a produção, mas também à distribuição, exibição e infra-estrutura, pretendendo estimular a ampliação do parque exibidor. Visava, conforme o artigo 3º, garantir o desenvolvimento e a preservação do patrimônio cultural, assegurar o direito dos brasileiros sob o conteúdo audiovisual, tanto para usufruir como para produzir, e fortalecer a diversidade cultural. [...] O artigo 4º, por meio de seus incisos, destaca a necessidade de promover a língua e a cultura nacional, a universalização do acesso às obras, combater o abuso de poder econômico, vedação ao monopólio e oligopólio dos meios de comunicação social, estimular a diversificação da produção e a competição no mercado, fortalecer a produção independente e regional. [...]. Essas medidas tinham o intuito de diversificar, valorizar e garantir a exibição da produção nacional visando fortalecer o mercado interno e estimular a competição. O anteprojeto pretendia integrar cinema e televisão, o que foi uma novidade quanto à política do audiovisual no Brasil, pois em nosso país historicamente a televisão - que acumula lucros, espectadores e poder político - nunca dialogou com o cinema (FERNANDES, 2012, p. 6-8).

A proposta da ANCINAV foi extremamente criticada, principalmente pelas distribuidoras estrangeiras, mídia impressa e Organizações Globo que passaram a divulgar que o projeto tentaria controlar o que o espectador assistiria de forma autoritária passando por cima do direito de liberdade de expressão.

A repercussão negativa cercada de falas polêmicas, levou em 2006 o projeto da ANCINAV ao engavetamento o que evidenciou a dificuldade de regular emissoras e inseri-las em políticas que dialogassem com o cinema, diminuindo assim a monopolização que existe na televisão brasileira.

Porém, mesmo não seguindo adiante, o anteprojeto é reconhecido até hoje pelo Estado e representantes do setor cinematográfico como uma integração de suma importância (cinema e televisão) que resultaria na consolidação de uma indústria audiovisual mais precisa e sólida.

## LEI DO AUDIOVISUAL

A lei nº 8.685/1993, Lei do Audiovisual - com vigência inicial até 2003, sendo posteriormente prorrogada até 2016 e agora até o término do ano fiscal de 2017 -, mostra-

se como o principal mecanismo criado pelo Estado como forma de sustento para a produção, co-produção e exibição do cinema nacional.

Criada em 1993, no governo Itamar Franco após um período de desvalorização do setor por parte do Estado, a Lei do Audiovisual vinha como “um reatamento das relações entre o setor cinematográfico e o Estado” (GATTI, 2005, p.14) e traz um novo fôlego à indústria cinematográfica que se encontrava até então sem regulação e investimento. Administrada pela ANCINE, órgão responsável pela regulação do fomento, incentivo e fiscalização audiovisual, a Lei tem por objetivo a criação, produção, distribuição, exibição, difusão e promoção de obras cinematográficas e audiovisuais e possui no setor privado sua maior fonte de incentivo.

O financiamento ao cinema nacional a partir da criação da Lei é realizado através da dedução no imposto de renda. Tal incentivo fiscal deve beneficiar obras brasileiras e independentes realizadas por produtoras brasileiras - aquelas em que 70% do capital social total votante pertence a brasileiros (natos ou naturalizados) há mais de dez anos - e produtoras independentes - que não controlam e/ou não são controladas ou coligadas a distribuidoras ou emissoras.

Define-se como obra brasileira no setor audiovisual:

- Obras sem cunho publicitário nos gêneros ficção, documentário ou animação;
- Produção realizada por produtora brasileira e diretor brasileiro ou residente há mais de três anos no país e equipe composta por dois terços de artistas e técnicos brasileiros ou residentes;
- Obras independentes das quais as produtoras não possuem vínculos com emissoras ou distribuidoras.
- Obras cinematográficas de curta, média ou longa metragem; minisséries; telefilmes; seriados e programas educativos e culturais para programas televisivos
- Co-produção internacional reconhecida como nacional de longa, média e curta-metragem; minisséries, seriados e telefilmes.

O setor privado pode investir em produções cinematográficas aprovadas pela ANCINE nos artigos 1º:

Art. 1º Até o exercício fiscal de 2017, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias referentes a investimentos feitos na produção de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas de direitos de comercialização sobre as referidas obras, desde que esses investimentos sejam



realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema (Ancine).

§ 1º A responsabilidade dos adquirentes é limitada à integralização das quotas subscritas.

§ 2º A dedução prevista neste artigo está limitada a três por cento do imposto devido pelas pessoas físicas e a um por cento do imposto devido pelas pessoas jurídicas.<sup>8</sup>

#### 1ºA da Lei do Audiovisual:

Art. 10-A. Até o ano-calendário de 2017, inclusive, as quantias referentes ao patrocínio à produção de obras cinematográficas brasileiras de produção independente cujos projetos tenham sido previamente aprovados pela Ancine poderão ser deduzidas do imposto de renda devido apurado:

I - na declaração de ajuste anual pelas pessoas físicas; e

II - em cada período de apuração, trimestral ou anual, pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

§ 1º A dedução prevista neste artigo está limitada:

I - a 4% (quatro por cento) do imposto devido pelas pessoas jurídicas e deve observar o limite previsto no

II - a 6% (seis por cento) do imposto devido pelas pessoas físicas, conjuntamente com as deduções de que trata o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.<sup>9</sup>

As distribuidoras que comercializam filmes no Brasil através do artigo 3º da lei podem investir parte de seu imposto de renda devido da remessa de lucros para o exterior na coprodução nacional:

Art. 3º Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 1970, alterado pelo art. 2º desta Lei, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem de produção independente, e na co-produção de telefilmes e minisséries brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente.

(...) Art. 3º-A. Os contribuintes do Imposto de Renda incidente nos termos do art. 72 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, beneficiários do crédito, emprego, remessa, entrega ou pagamento pela aquisição ou remuneração, a qualquer título, de direitos, relativos à transmissão, por meio de radiodifusão de sons e imagens e serviço de comunicação eletrônica de massa por assinatura, de quaisquer obras audiovisuais ou eventos, mesmo os de competições desportivas das quais faça parte representação brasileira, poderão beneficiar-se de abatimento de 70% (setenta por cento) do imposto devido, desde que invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileira de longa-metragem de produção independente e na co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, média e longas-metragens, documentários, telefilmes e minisséries. (Incluído pela Lei nº 11.437, de 2006).<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Art 1º da Lei do Audiovisual. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm)

<sup>9</sup> Art 1ºA da Lei do Audiovisual. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm)

<sup>10</sup> Art 3º da Lei do Audiovisual. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm)

Antes da busca por financiamento, os produtores devem seguir as classificações que constam na Instrução Normativa nº 119 de junho de 2015:

§ 1º A proponente é responsável pela atualização de suas informações cadastrais junto à ANCINE, especialmente as relativas às obras produzidas, com vistas à mudança de nível de classificação.

Art. 3º Para fins de classificação da empresa produtora, as obras por esta produzidas serão pontuadas de acordo com os seguintes critérios, independente do suporte material de captação de imagem, finalização ou de comercialização (e de acordo com as definições constantes no Anexo II):

OBRA AUDIOVISUAL REGISTRADA E EXIBIDA	PONTOS POR OBRA
Curta-Metragem e Programas de TV	1
Média-Metragem	2
Telefilme/Minissérie/Seriada (até 26 cap.)	3
Longa-Metragem / Seriada (acima de 26 cap.)	4

§ 1º Para comprovar a pontuação pretendida, a proponente:

- indicará o número de Certificado de Produto Brasileiro - CPB, ou assemelhado, de cada obra produzida; e
- apresentará documento comprobatório de que a obra foi programada e/ou exibida publicamente em determinado (s) segmento(s) de mercado.

§ 2º Para fins de pontuação de obras de curtas e médias-metragens será suficiente a comprovação de exibição pública em festivais ou mostras, ou canais de televisão, incluindo comunitários e universitários.

§ 3º Para os fins do parágrafo 2º será considerado como documento comprobatório, matéria de jornal e/ou revista especializada, ou assemelhados, bem como material de divulgação de mostras e festivais ligados à atividade audiovisual.

§ 4º Para as demais obras, serão consideradas, exclusivamente, as que forem comprovadamente comercializadas ou exibidas publicamente, nos seguintes segmentos de mercado: salas de exibição pública comercial; vídeo doméstico

(VHS ou DVD); meios de radiodifusão de som e imagem de caráter comercial; rede de televisão educativa; ou serviços de comunicação eletrônica de massa por assinatura.

§ 5º O integrante da sociedade constituída pela proponente, que tenha em seu currículo obras produzidas na condição de participante de outra empresa, deverá comprovar o vínculo pretendido mediante indicação do número do registro da obra e de sua participação societária na produtora titular.

§ 6º Para fins de pontuação a que se refere esta Instrução Normativa - IN não serão consideradas as obras publicitárias, institucionais, de treinamento ou assemelhadas, ou quaisquer outras obras que não sejam registradas como brasileiras.

§ 6º Para fins de pontuação a que se refere esta Instrução Normativa, à exceção das obras qualificadas como programa de TV, somente serão consideradas as obras audiovisuais não publicitárias brasileiras dos tipos ficção, documentário, animação, e videomusical que não sejam constituídas principalmente por registros audiovisuais de shows ou performances musicais, mesmo que editados, conforme registrado em seus respectivos Certificados de Produto Brasileiro.

(Parágrafo alterado pelo art. 33 da Instrução Normativa nº 104)

§ 7º Poderá ser pontuada a obra audiovisual não brasileira, mas produzida por brasileiros, desde que comprovado por meio de contratos de co-produção onde conste o mínimo de 40% de direitos patrimoniais para o co-produtor brasileiro, devidamente notariado e consularizado, acompanhado de cópia da obra em qualquer suporte.<sup>11</sup>

Mesmo com a implantação da lei em 1993 os avanços na produção nacional só foram visíveis a partir de 1995 com os novos rumos na economia brasileira com a nova moeda, o Real, que desencadeou novos crescimentos econômicos ao país e que com o Plano Real possibilitou o avanço do setor cinematográfico. Era essa, portanto, a retomada do cinema brasileiro.

Com a implantação da lei em 1993 os avanços na produção nacional são visíveis através da evolução de número de filmes realizados antes e pós criação da Lei. Conforme gráfico abaixo, nos anos 60 a 90 foram produzidos cerca de 390 filmes<sup>12</sup>, enquanto a partir de 1993 até 2016 foram lançados comercialmente 3.518 filmes.

<sup>11</sup> Instrução normativa nº 119 de 16 de junho de 2015. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-54-de-02-de-maio-de-2006>

<sup>12</sup> Levantamento realizado com base no livro “Dicionário de Filmes Brasileiros” de Antônio Leão da Silva Neto - edição de 2002.

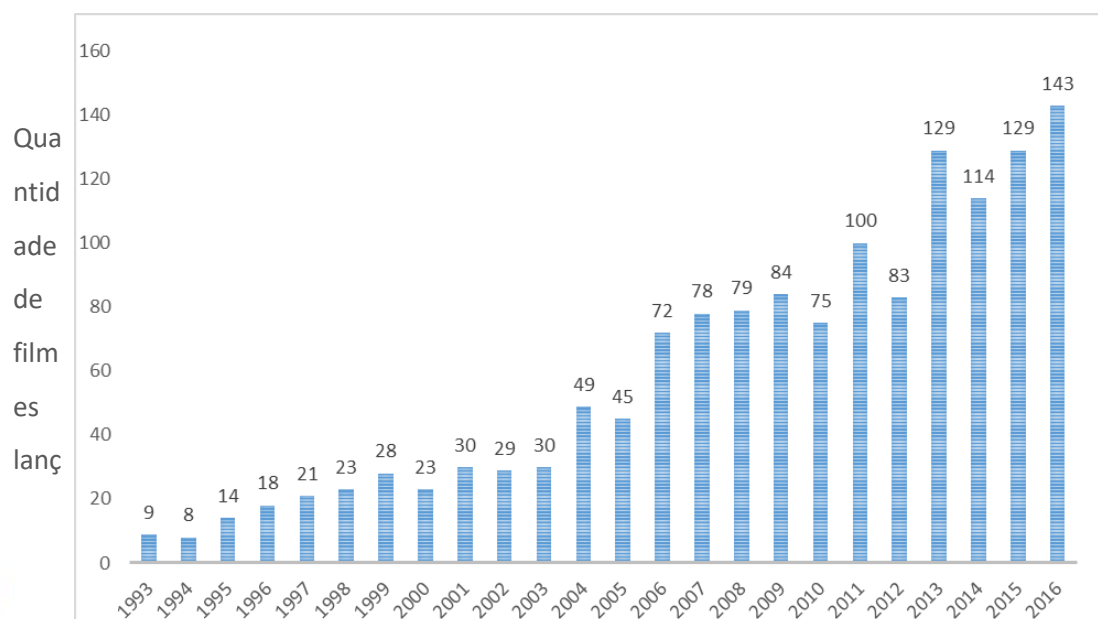


Gráfico 1 – Filmes lançados (1993 – 2016) Fonte: Elaboração própria com dados coletados.

O montante de recursos arrecadados pela Lei são informados pela própria ANCINE. Deve-se levar em consideração o momento em que os recursos são captados para a produção do filme e o tempo em que o mesmo é lançado:

Ano	Filmes lançados	Valor - Lei do Audiovisual*
2006	72	R\$ 120.014,30
2007	78	R\$ 113.808,10
2008	79	R\$ 119.737,40
2009	84	R\$ 102.246,30
2010	75	R\$ 155.569,90
2011	100	R\$ 146.081,10
2012	83	R\$ 123.451,90
2013	129	R\$ 152.172,90
2014	114	R\$ 184.420,00
2015	129	R\$ 204.532,10
* Art 1º, Art 1ºA, Art 3º, Art 3ºA		

Tabela 1 - Valores arrecadados (2006 - a 2015). Fonte: Elaboração própria com dados coletados.

Em ranking divulgado em 2014, temos como exemplo a Conspiração Filmes LTDA com R\$6.650.000,00, produzindo os filmes *Boa Sorte* e *Vermelho Brasil* com público de 151.278 e arrecadação de bilheteria de 1.895.135,48.

Posição	Proponente	UF	Qt. de obras	Captação total (R\$)	% do total captado geral
1	CAMISA LISTRADA LTDA	RJ	2	8.059.933	6,4%
2	CASÉ FILMES LTDA	RJ	2	6.881.000	5,4%
3	CONSPIRAÇÃO FILMES ENTRETENIMENTO 3 MILENIO LTDA	RJ	2	6.650.000	5,2%
4	MIGDAL PRODUÇÕES CINEMATOGRAFICAS LTDA.	RJ	1	6.510.000	5,1%
5	BIÔNICA CINEMA E TV LTDA.ME	SP	1	5.030.000	4,0%
6	GULLANE ENTRETENIMENTO S.A.	SP	3	4.888.495	3,9%
7	PINDORAMA FILMES LTDA	RJ	1	4.602.538	3,6%
8	LEREBY PRODUÇÕES LTDA	RJ	1	4.409.990	3,5%
9	ANANÃ PRODUÇÕES LTDA	RJ	1	4.316.666	3,4%
10	PRIMO FILMES LTDA	SP	1	3.926.645	3,1%

Fontes: SADIS e SALIC.

Tabela 2 - Maiores captadoras em 2014. Fonte: OCA<sup>13</sup>.

Um dos questionamentos acerca do funcionamento do incentivo está na concentração de recursos em empresas já estabelecidas no mercado que conseguem aprovação da ANCINE sobre seus projetos e consequentemente maior captação de recursos dentro do setor privado.

Para a concretização da aprovação de projetos audiovisuais, a produtora deve solicitar sua Classificação de Nível junto à ANCINE que leva em consideração a quantidade de obras já realizadas a partir do currículo da empresa (PFEIFER, 2008) e dessa forma, proponentes (produtores) que entram no circuito agora podem não ter orçamentos de projetos aprovados, por não conseguirem atender o nível solicitado pelo órgão.

Art. 7º O nível de classificação da proponente determinará o limite máximo autorizado para a captação de recursos incentivados ao abrigo de benefícios fiscais na esfera federal, preconizados nesta IN, segundo o somatório de pontos da coluna 2 (dois), atendidas as exigências mínimas da coluna 4 (quatro).

<sup>13</sup> Dez maiores totais de captações dos lançamentos de 2014 por produtora. Disponível em: [http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe\\_producao\\_2014.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe_producao_2014.pdf)



1	2	3	4
NÍVEL	NÚMERO DE PONTOS	LIMITE DE AUTORIZAÇÃO EM REAIS (R\$)	EXIGENCIA MÍNIMA DE OBRAS PRODUZIDAS OU CO-PRODUZIDAS
01	0 a 2	R\$ 1.000.000,00 (um milhão)	estreante
02	3 a 4	R\$ 2.000.000,00 (dois milhões)	somatório obras: 70'
03	5 a 8	R\$ 3.000.000,00 (três milhões)	somatório obras: 100'
04	9 a 12	R\$ 6.000.000,00 (seis milhões)	1 longa-metragem ou 1 Telefilme/Minissérie/Seriada: maior do que 70' e menor ou igual a 120'
05	13 a 19	R\$ 12.000.000,00 (doze milhões)	2 longas-metragens ou 2 Telefilmes/Minisséries/Seriadas: maiores do que 70' e menores ou iguais a 120'
06	20 a 24	R\$ 24.000.000,00 (vinte e quatro milhões)	3 longas-metragens ou 3 Telefilmes/Minisséries/Seriadas: maiores do que 70' e menores ou iguais a 120'

07	25 ou mais	R\$ 36.000.000,00 (trinta e seis milhões)	4 longas-metragens ou 4 Telefilmes/Minisséries/Seriadas: maiores do que 70' e menores ou iguais a 120'
----	------------	--	--

A existência de mecanismos de incentivo a bens culturais no Brasil mostra-se relevante, onde os esforços do governo em criação de políticas públicas não são ainda suficientes, mas após tantos anos de sua existência, esperava-se que o setor cinematográfico tivesse autonomia e que produtoras ocupassem lugares iguais no mercado. Os esforços encontram-se centrados em estimular a produção cinematográfica no Brasil e não em movimentá-la como uma indústria autossuficiente de fato, que atue sem a necessidade de recursos provenientes de incentivos fiscais apenas. Dessa forma, o Estado continua a promover uma cadeia cultural dependente, sem nunca inserir o setor cultural e seus produtos como integrantes da movimentação econômica do país.

Para enxergar essa promoção da dependência do Estado basta analisarmos os valores captados para a produção e a renda arrecadada durante o período em que as produções são exibidas. Dos trinta e seis filmes que entraram nas salas de cinema do país todos arrecadaram mais em bilheteria do que em captação – utilizando artigos 1º, 1ºA, 3º e 3ºA - para a produção.

TÍTULO	PROPONENTE	PRODUTORA MAJORITÁRIA	DISTRIBUIDORA	PÚBLICO	INCENTIVO FISCAL (R\$ Mi)	RENDA (R\$)
A Despedida (2016)	GATA CINE PRODUÇÕES LTDA	Gatadine	Gatadine	1.641	48,00	23.196,64
A Loucura entre Nós	AGUAS DE MARÇO FILMES LTDA - ME	Águas de Março Filmes	Águas de Março Filmes	4.991	410,00	63.315,11
Apaixonados - O filme	TOTAL ENTERTAINMENT LTDA	Total Entertainment	H2O Films	26.445	3.000,00	338.752,20
Aquarius	CINEMASCOPIO PRODUÇÕES CINEMATOGRAFICAS E ARTÍSTICAS	Domínio Publico Ltda	Vitrine Filmes	354.886	1.100,00	5.251.639,11
Curumim	ZAZEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA	Zazen	Zazen	2.663	300,00	42.132,53
De Onde Eu Te Vejo	BOSSA NOVA FILMS CRIAÇÕES E PRODUÇÕES S/A	Bossa Nova Filmes	Warner	32.763	250,00	501.934,00
Elis	ZULU FILMES LTDA	Bravura Cinematográfica	Downtown/Paris	536.187	3.300,00	8.126.553,93
Em Nome da Lei	MORENA FILMES EIRELI - ME	Morena Filmes	Fox	226.978	3.250,00	3.196.720,00
Espaço Além - Marina Abramovic e o Brasil	CASA REDONDA PRODUÇÕES CULTURAIS LTDA	Casa Redonda Produções	Elo Company	20.147	75,00	318.116,34
Mais Forte que o Mundo - A História de José Aldo	BLACK MARIA FILME VIDEO DIGITAL LTDA	Black Maria; Paris Produções	Downtown/Paris	565.916	3.000,00	7.793.731,83
Maresia	SOLAR FILMES LTDA - ME	Solar Filmes	E.H. Produções	843	28,5	9.530,72
Marias	PRIMO FILMES LTDA	Primo Filmes	Vitrine Filmes	1.631	223,00	21.168,13
Menino 23 - Infâncias Perdidas no Brasil	GIROS PROJETOS AUDIOVISUAIS S.A	Giros Interativa	Elo Company	7.102	500,00	94.626,80
Meu Amigo Hindu	HB FILMES LTDA - EPP	HB Filmes	Europa	24.044	3.500,00	377.955,30
Meu Nome é Jacque	DOCUMENTA PRODUÇÕES	Documenta Produções	Documenta Produções	515	300,00	4.627,77
O Caseiro	NEXUS CINEMA E VÍDEO LTDA	Nexus Cinema	Europa	11.856	2.100,00	153.425,65
O Filho Eterno	CAMIZA TREZE CULTURAL S/S LTDA	Camisa Treze	Sony	21.423	2.050,00	342.701,76
O Roubo da Taça	PRODIGO FILMS LTDA	Prodigo Films	Downtown/Paris	30.209	300,00	397.360,64
O Shaolin do Sertão	ATC ENTRETENIMENTOS LTDA	ATC Entretenimentos	Downtown/Paris	610.730	2.210,00	7.973.865,72
O Último Virgem	PATOTA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA - ME	Patota Produções	Downtown/Paris	126.841	174,60	1.587.433,36
O Vendedor de Sonhos	LATINAMERICA ENTRETENIMENTO INTERNACIONAL LTDA	Latinamerica Entretenimento Internacional	Warner	640.175	781,20	8.698.748,00
Porta dos Fundos - Contrato Vitalício	PORTA DOS FUNDS PRODUTORA E DISTRIBUIDORA	Porta dos Fundos	Downtown/Paris	454.569	1.100,00	6.208.337,13
Prova de Coragem	M. SCHMIEDT PRODUÇÕES LTDA	M. Schmiedt Produções	Europa/Vinny filmes	12.147	277,40	167.481,20
Ralé	MERCÚRIO PRODUÇÕES LTDA - ME	Mercúrio Produções	Pandora	2.189	85,00	25.006,84
Reza a Lenda	OURO 21 PRODUÇÃO DE FILMES LTDA	Biônica Filmes ; Recheio & Cobertura	Imagem	377.670	300,00	4.979.716,42
São Paulo em Hi-Fi	CIGANO FILMES LTDA - ME	Cigano Filmes; Lufe Steffen	Cigano Filmes	3.368	110,00	33.682,11
São Sebastião do Rio de Janeiro - A Formação de uma Cidade	BANG BANG FILMES PRODUÇÕES EIRELI	Bang Filmes	Bang Filmes	5.080	190,00	44.764,81
Tô rycal	GLAZ ENTRETENIMENTO LTDA	Glaz Filmes Entretenimento	Downtown/Paris	1.121.570	1.925,00	14.835.057,90
Trago comigo	TANGERINA ENTRETENIMENTO LTDA	Tangerina Entretenimento	Pandora	3.023	130,00	36.371,93
Travessias	SIRINO E SILVESTRE LTDA - ME	Tigre Produções Cinematográficas	Tigre Produções Cinematográficas	16.132	86,00	80.640,50
Um namorado para minha mulher	PARIS PRODUÇÕES CINEMATOGRAFICAS LTDA	Paris Produções	Downtown/Paris	665.999	2.728,40	9.028.755,59
Um Suburbano Sortudo	CAMISA LISTRADA LTDA - ME	Camisa Listrada	Downtown/Paris	1.070.434	2.820,70	14.245.429,85
Uma Noite em Sampa	SP FILMES DE SÃO PAULO LTDA	Spicine	O2 Play	3.228	250,00	49.131,22
Vai que dá certo 2	FRAJHA PRODUÇÕES DE EVENTOS E EDITORA LTDA	Abacaxi Filmes	Imagem	923.426	1.480,00	12.022.063,96
Vidas Partidas	VOGLIA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA	Voglia Produções	Europa	5.857	2.500,00	79.485,81
Zoom	O2 CINEMA LTDA	O2 Filmes	Downtown/Paris	14.139	300,00	205.326,89

Tabela 3 – Captação x arrecadação (2016) Fonte: Elaboração própria com dados coletados.

Porém, mesmo com os valores de bilheteria superiores aos de captação, não existe cenário atual para que as produções recuperem em bilheteria os investimentos realizados, já que o seria visto como “lucro” para pagamento da produção deve ser distribuído entre produção, exibição e distribuição - e é nessa última que encontra-se outro questionamento quanto ao fomento ao setor; a grande concentração de recursos para as *majors*<sup>14</sup> e inexistência de melhores distribuição por parte da ANCINE entre outras distribuidoras.

Cabe às distribuidoras o papel mais importante dentro do setor cinematográfico, pois encontram-se entre a produção e exibição e são responsáveis ao adquirirem um projeto de negociar sua exibição em cinemas - o que gera influência na forma como a produção será exibida e quantas cópias do projeto serão exibidas -, operadoras e emissoras televisivas e divulgação do mesmo.

A grande influência das distribuidoras se encontra também no processo de produção, pois proponentes (produtores) utilizam verba adquirida pela venda antecipada dos direitos do projeto as distribuidoras durante a produção do mesmo.

As *majors* possuem um papel importante e controverso no setor cinematográfico, pois ao mesmo tempo que captam recursos e fazem o setor se desenvolver, também geram uma dependência e criam desigualdade no que será exibido ao público.

Filmes co-produzidos pela Globo e com distribuição realizadas por majors, por exemplo, parecem definir o tipo de obra que deve ser exibido aos brasileiros; os filmes com visão mais comercial e não os tantos outros criados pelo país afora. Isso resulta numa incapacidade do público em absorver o crescimento, a diversidade e quantidade de filmes nacionais lançados e automaticamente de se auto reconhecer em filmes que carregam a nossa cultura.

---

<sup>14</sup> Ainda que o filme seja produzido com recurso nacional, é provável que ele dependa de majors e multiplexes para chegar até os espectadores. Segundo Lia Bahia, “As políticas de desregulamentação do governo brasileiro, a partir da década de 1990, permitiram a entrada de altos investimentos norte-americanos na cadeia produtiva do audiovisual no país. As majors e o circuito de exibição norte-americano se tornaram relevantes para a sobrevivência do cinema nacional e, ao mesmo tempo, impuseram um modelo mercadológico que deixou pouco espaço para produções nacionais [...] O aumento significativo da participação das majors no orçamento das produções nacionais, que se reflete no *market share* do público nacional, é resultado da dinamização do Artigo 3º da Lei do Audiovisual (com uma sobretaxa de 11% para aqueles que não usarem o mecanismo), que criou um cinema vinculado às grandes distribuidoras estrangeiras” (BAHIA, 2012. p. 77 e 133).

Mesmo com a chamada cota das telas, não há por parte da ANCINE e do Estado formas de fomentar o acesso dos brasileiros ao cinema nacional e garantir que todos os filmes nacionais produzidos sejam exibidos, excluindo aqui a exclusividade de filmes aliados às *majors* e/ou com grande retorno lucrativo.

Existem ainda poucas quantidades de salas fora dos centros urbanos e o alto preço dos ingressos impede que os brasileiros prestigiem e conheçam o trabalho de produções brasileiras.

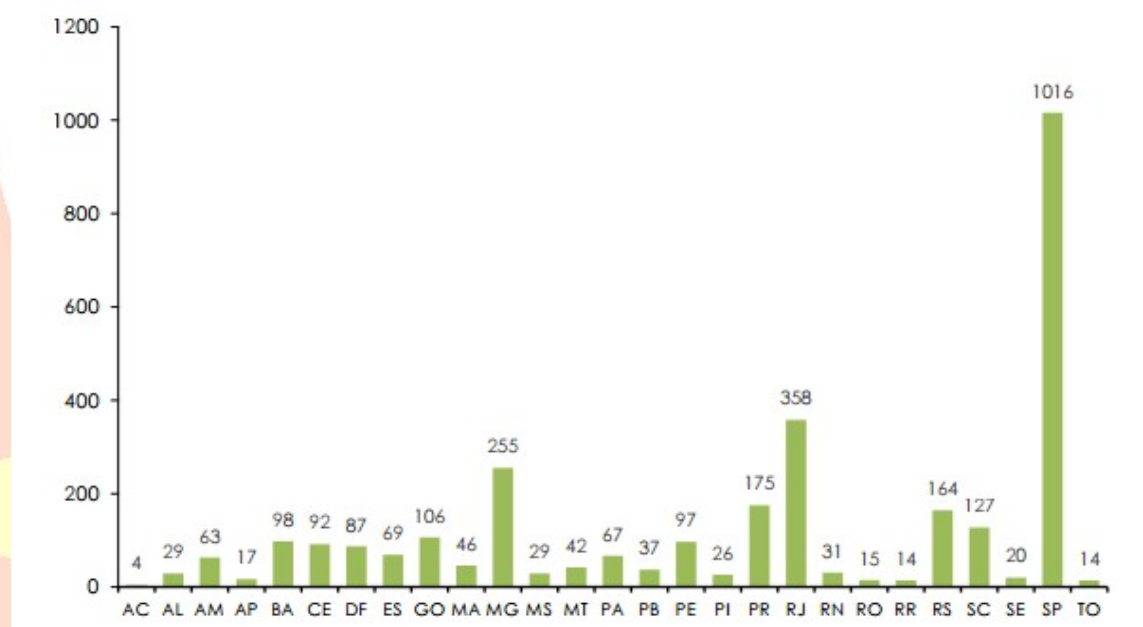


Gráfico 2 - Número de salas de cinema em 2016 por UF. Fonte: OCA 2016<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Informe de acompanhamento de mercado. Disponível em: [http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre\\_2016.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre_2016.pdf)



UF	Complexos	Salas
AC	1	4
AL	6	29
AM	8	63
AP	4	17
BA	27	98
CE	22	92
DF	15	87
ES	18	69
GO	29	106
MA	9	46
MG	76	255
MS	7	29
MT	10	42
PA	18	67
PB	9	37
PE	20	97
PI	4	26
PR	43	175
RJ	88	358
RN	5	31
RO	8	15
RR	3	14
RS	52	164
SC	35	127
SE	5	20
SP	237	1016
TO	4	14
<b>Total Geral</b>	<b>763</b>	<b>3.098</b>

Tabela 4 - Número de complexos e salas por UF. Fonte: OCA 2016<sup>16</sup>

A fatia ocupada por filmes nacionais dentro das redes de cinema é ainda inferior ao ocupado por produções internacionais. De acordo com dados do Informe de Mercado 2016 divulgado em março de 2017 pela ANCINE, a penetração do filme nacional nas salas de cinema é muito inferior aos filmes internacionais.

<sup>16</sup> *Informe de acompanhamento de mercado.* Disponível em: [http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre\\_2016.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre_2016.pdf)



Gráfico 3 - Número de telespectadores (2009 - 2016) - participação do público em títulos brasileiros. Fonte: OCA 2016<sup>17</sup>

## O PAPEL DO ESTADO

Realizado este estudo acerca dos programas de investimento ao cinema nacional criados pelo Estado, é possível observar que não cabe dentro dos moldes de política de incentivos culturais imaginar o setor sem a intervenção do Estado, já que é esse financiamento estatal que garante recursos e sobrevivência desses setores. É de extrema relevância o uso de leis de incentivo e de agentes que supervisionam o mercado, pois como mostrado anteriormente, em períodos em que não existiam incentivos, o cinema nacional não se desenvolveu.

Porém, ao mesmo tempo que o Estado se faz presente com a criação de leis de incentivo, o mesmo assume um papel ausente na intervenção cultural quando privatiza a cultura - é concedido o recurso financeiro por meio de renúncia fiscal, mas segundo Bahia, “é a lógica do mercado que decide quais projetos devem ser financiados, portanto, quais os rumos culturais do país”. (2012), e é isso que cria uma seleção baseada em marketing e não em estética ou relevância social.

No Estado democrático, o papel do Estado no âmbito da cultura, não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a, como também políticas de cultura que possam prover meios de produzi-la, [...] não se pode eximir o Estado de prover esse direito social, de estimular e animar o

<sup>17</sup> Informe de acompanhamento de mercado. Disponível em: [http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre\\_2016.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre_2016.pdf)

processo cultural, de incentivar a produção cultural, sem interferir no processo de criação, e preservar seu patrimônio móvel e imóvel (SIMIS, Anita, 2007, p. 135).

Pensando em políticas voltadas ao cinema, na Argentina, o fomento ao cinema se dá de forma direta, com arrecadação de impostos e taxas controladas por um órgão público. Essa arrecadação é transferida para a produção diretamente, sem a participação do setor privado.

Em 1993 foi criado o Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) com o papel de fomentar a produção de cinema <sup>18</sup>no país e por meio da Lei nº 24.337 <sup>19</sup>criada em 1994, o INCAA possui três obrigações:

- 1) um imposto de 10% sobre o preço básico de todo aluguel ou ingresso de espetáculo cinematográfico;
- 2) um imposto de 10% sobre o preço de venda ou aluguel de vídeos destinados à exibição pública ou privada;
- 3) destinação de 25% do total recebido pelo Comitê Federal de Radiodifusão (órgão que regula os meios de TV e rádio do país, ao qual estas empresas derivam 7.5% de seu faturamento). (BUNDT, 2007, p. 3)

Em 1996, com o apoio do governo de Buenos Aires, nasceu o BAFICI, com o objetivo de criar um espaço de circulação para o cinema independente nacional e internacional, de forma a promover e patrocinar o cinema do país. Além de um espaço para o cinema independente, o BAFICI ainda promove conferências, debates, seminários e mostras sobre o cinema nacional e local e apoia o lançamento de livros e revistas (MOLFETTA apud BAPTISTA; MASCARELLO, 2008)

Porém, o que formou o público na Argentina nos anos 90 em meio a uma crise econômica, foi a representação, onde público se viu representado na intimidade da personagem em sua casa com o contraste da rua, criando assim, “uma geografia cinematográfica que é retrato vivo desse país” (BAPTISTA; MASCARELLO, 2008, p.

---

<sup>18</sup> “O Incaa, em associação com governos provinciais e municipais, estendeu a rede de distribuição exclusiva para o cinema nacional, dividindo o país em regiões e favorecendo a formação de público em todo o território nacional. Assim, cada uma dessas salas recebe um nome: Espaço Incaa km 1173, por exemplo, no caso da sala localizada na cidade de La Rioja, na região noroeste argentina, que dista 1.173 km da capital nacional. Desse modo, o cinema Gaumont, localizado em frente ao Congresso Nacional, recebeu o nome de Espaço Incaa km 0, já que, na Argentina, as distâncias são calculadas tendo como base esse palácio legislativo” (BAPTISTA; MASCARELLO, 2008, p. 184).

<sup>19</sup> Essa lei foi crucial no ressurgimento do cinema argentino, por conta da reforma impositiva que desencadeou, e tornou possível que jovens diretores estreassem em 35 mm. Com ela, os fundos para fomento foram notavelmente ampliados e houve importantes mudanças políticas no Incaa, mudanças que possibilitaram um melhoramento na administração e na distribuição dos recursos (BAPTISTA; MASCARELLO, 2008, p. 181).

190) com seus carros, músicas, com a arquitetura, com a periferia e com a decadência da classe média. O tempo das histórias não são extensos e expressam

com intensidade como uma personagem vive seu presente, em geral, atravessando um momento decisivo da sua viagem. Esse tempo presente é historicamente compartilhado com o espectador, que assiste assim a uma produção de filmes ambientados no seu próprio contexto de pertença.

O mecanismo da identificação pesa categoricamente na poética desse realismo (BAPTISTA;MASCARELLO, 2008, p. 190).

No Brasil, O esgotamento dos empresários e falta de conhecimento sobre o setor e funcionamento da Lei do Audiovisual são um dos problemas para os produtores, mas para a captadora de recursos, Érica Morizono “há um certo desinteresse em patrocinar o cinema nacional. Muitos brasileiros ainda têm preconceito com as produções nacionais, muito pela visão estereotipada dos títulos produzidos nas décadas de 1970 e 1980”<sup>20</sup>.

Para Morizono, a captação de recursos através da Lei do Audiovisual possui muitos desafios, a começar pelas empresas que podem utilizar a renúncia fiscal e patrocinar um filme que não são muitas, tendo em vista que a exigência de ser uma empresa de lucro real já restringe esse universo. Após essa etapa o produtor passa por desafios, como o tempo de realização de um filme, pois “normalmente, as empresas buscam produtos culturais que aconteçam em prazos menores”;<sup>21</sup> a exibição - já que ficam períodos menores em cartaz e os altos custos, principalmente nessa época em que a economia brasileira passa, onde muitas produtoras tiveram uma queda em seus resultados impactando assim, seus patrocínios.

Dessa forma, cabe aos produtores buscarem alternativas de captação de recurso ao mesmo tempo que contam com o apoio de políticas públicas, é aqui o primeiro passo é estar disposto a conversar com todos os setores para que consiga realizar seu projeto, ou seja, é sentar com distribuidores, captadores, etc., e se adequar as demandas dos órgãos que disponibilizam programas de captação, como o FUNCINE, explica a produtora Luiza Favale “que investe no projeto como se fosse uma empresa, fazendo com que produtoras - além de mudarem seus estatutos - mudem seus modos de produção e processos”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Érica Morizono, da “Solução Cultura”, atua no mercado de captação de recursos para projetos aprovados em leis de incentivo e na área de gestão de patrocínio, voltada ao atendimento a empresas do setor privado interessadas em patrocinar projetos por meio de renúncia fiscal.

<sup>21</sup> In: BAPTISTA; MASCARELLO, 2008, p. 184.

<sup>22</sup> Luiza Favale, da “Glaz Entretenimento”, é especializada em produção de cinema e televisão e atua desde 2007 na gestão e planejamento de projetos da produtora Glaz Entretenimento (“Loucas para Casar”, “Tô Rycal”, “Irmão do Jorel”, “Historietas Assombradas para Crianças Malcriadas”, entre outros).

Outra forma de alternativa para realização da produção audiovisual é a migração para a TV. Para Favale, a cota de telas dentro da TV paga contribui para o aumento da produção, “é muito mais fácil na TV por conta da legislação e isso faz sentido porque a TV se mostra muito mais acessível para levar conteúdo até o público”. E se aumenta a produção, aumenta toda a cadeia por trás dela, “quando começamos a dez anos atrás a produção não chegava ao número do que é produzido atualmente. Para quem está começando agora o cenário se mostra um pouco difícil pois existe a concorrência. Na verdade, quem quer produzir, está no melhor lugar do mundo para isso e há uma vontade da Ancine em fazer acontecer, em aumentar o mercado e o consumo”.

Essa falta de sinergia até legislativa do cinema com a televisão mostra que o audiovisual como um todo não deve ser uma expressão inerte às mudanças atuais, mas, sim, um setor que reage e se reinventa através dos desafios culturais, econômicos, políticos e tecnológicos, em uma dinâmica de evidência e aceitação (BAHIA, 2012).

Por outro lado, falta a produção de filmes médios também, aqueles que levariam cerca de 600 mil pessoas aos cinemas. “Ou temos sucessos retumbantes (raros) ou fracassos expressivos (a maioria). A maior parte dos filmes entra e sai rapidamente de cartaz, sendo incapaz de marcar culturalmente a sua presença junto ao público e à opinião pública” (BAPTISTA; MASCARELLO, 2008, p. 144) e isso colabora para que não exista o sentimento de identidade e respeito à diversidade da arte nacional.

Não se trata mais de pensar o Estado como o mecenas, o censor ou o formulador de bens culturais, mas como o regulador e o investidor em áreas e em expressões culturais que não são do interesse da iniciativa privada ou que não visem imediatamente o lucro, mas a formação de subjetividades mais democráticas e mais problematizadoras do mundo em que vivemos (ALBUQUERQUE JUNIOR, 2007, p. 74).

O cinema brasileiro nunca pôde ser visto como indústria consolidada, o que houve foram períodos e políticas que o mantiveram em ativa. Manter os programas de incentivo não representam mal algum ao setor, pelo contrário, além de garantirem sua existência, mostram que o cinema não pode ser um produto industrial que deva seguir a lógica do mercado, mas sim, manter-se como uma arte de resistência num mercado tão sensível à democratização da cultura (MELO, 2009).

O fomento à produção de cinema brasileiro possui alto investimento do Estado só que o seu retorno é muito baixo se avaliarmos que o consumo não está ligado ao aumento da produção, tendo em vista que não há dentro dessa proposta de fomento a participação do



público brasileiro como consumidor do produto final. É preciso criar mais programas como o Cinema Perto de Você<sup>23</sup> que por meio do edital Cinema da Cidade, convoca governos estaduais a se interessarem na construção de salas de cinema em municípios que não possuem acesso, fazendo com que o parque exibidor seja ampliando levando, dessa forma os brasileiros ao entretenimento, à cultura e criando uma maior circulação do produto nacional.

Não existem políticas socioculturais mais representativas de formação de plateia que façam o brasileiro ir ao cinema assistir um produto nacional e tentar imitar os padrões hollywoodianos torna a expressão do cinema nacional como algo periférico e exclui toda a capacidade de se fazer cinema de uma forma própria. Na França, existe uma identificação histórica através do cinema e é através dessa identificação que há filmes com produções modestas que ultrapassam em bilheteria os filmes norte-americanos através de uma forte divulgação de seu produtor nacional, o que mostra que a

a hierarquização não está fatalmente fundada em critérios quantitativos nem na enxurrada de filmes que se podem produzir, se se preservar pelo menos uma certa diversidade na distribuição dos filmes. Com efeito, é o tipo de distribuição dos filmes que determina, no mais das vezes, as oportunidades que lhes são dadas para encontrar o público”. (BAPTISTA e MASCARELLO (org.), 2008, p. 58)

Cabe ao Estado ver o cinema como uma representação do povo e como um setor econômico industrial, - pois têm o fator de reprodutibilidade e de que deve ser criativo, variável e imprevisível perante a demanda. E criar políticas de crescimento, como programas voltados a financiar a distribuição, melhor distribuição regional do incentivo via

---

<sup>23</sup> O Programa Cinema Perto de Você, instituído pela Lei 12.599/2012, foi criado com o objetivo de ampliar o mercado interno de cinema e acelerar a implantação de salas em todo o Brasil. Ele é gerenciado pela Ancine, em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), agente financeiro das linhas de crédito e financiamento.

O objetivo é fortalecer as empresas do setor, apoiando a expansão do parque exibidor e sua atualização tecnológica, e, assim, facilitar o acesso da população às obras audiovisuais por meio da abertura de salas em cidades de porte médio e bairros populares das grandes cidades”. Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/banner-3/-/asset\\_publisher/axCZZwQo8xW6/content/ancine-lanca-edital-de-convocacao-para-abertura-de-salas-de-cinema/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fbanner-3%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_axCZZwQo8xW6%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-3%26p\\_p\\_col\\_count%3D4](http://www.cultura.gov.br/banner-3/-/asset_publisher/axCZZwQo8xW6/content/ancine-lanca-edital-de-convocacao-para-abertura-de-salas-de-cinema/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fbanner-3%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_axCZZwQo8xW6%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_count%3D4). Acesso em: 23 Ago. 2017

Lei do Audiovisual, continuidade e ampliação na já existente cota de telas, estímulo para que o público vá ao cinema ver produtos nacionais de forma a competir com essa dominação de massa do produto estrangeiro e maior valorização do cinema, enquanto uma expressão social e cultural do país.

O que parece faltar ainda no papel do Estado é a adoção de uma política consistente mais direta de incentivo que gere ao país uma condução própria de fazer cinema, que não se limita à produção, mas que se preocupa em criar programas mais efetivos de distribuição, exibição e formação de público. Caso o Estado não alcance esse patamar de incentivo, o cinema nacional estará predestinado a ver suas produções serem exibidas no circuito sem qualquer critério, sem oportunidade de estabelecer uma demanda social por ele e alcançar seu público de forma a viver sempre com a sombra de que a qualquer momento o setor poderá ser extinto por um decreto.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE JR, Durval Muniz de. “Gestão ou gestação pública da cultura: algumas reflexões sobre o papel do Estado na produção cultural contemporânea”. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre (Orgs.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. pp. 61 – 86

ALMEIDA, Paulo Sérgio; BUTCHER, Pedro. **Cinema, desenvolvimento e mercado**. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.

AMANCIO, Tunico. **Artes e manhas da Embrafilme**: cinema estatal brasileiro em sua época de ouro (1977-1981). Niterói: EdUFF, 2000.

ANCINE – Agência Nacional de Cinema. **ANCINE lança edital de convocação para abertura de salas de cinema**. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-lan-edital-de-convoca-o-para-abertura-de-salas-de-cinema>>.

Acesso em: 23 Ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº 50.278, DE 17 DE FEVEREIRO DE 1961.** Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/legislacao/decretos/decreto-n-50278-de-17-de-fevereiro-de-1961>>. Acesso em: 15 Mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº. 54, DE 02 DE MAIO DE 2006.** Disponível em: <<http://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-54-de-02-de-maio-de-2006>>. Acesso em: 8 Abr. 2017.

AVELLAR, Ana Paula; MICHEL, Rodrigo Cavalcante. “A indústria da sétima arte no Brasil: uma análise da Lei do Audiovisual”. In: **Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, v. VI, 25 a 27/05/2012. Anais... Salvador, Faculdade de Comunicação, UFBA.

BAHIA, Lia. **Discursos, políticas e ações: processos de industrialização do campo cinematográfico brasileiro.** São Paulo: Itaú Cultural: Iluminuras, 2012.

\_\_\_\_\_. **Uma análise do campo cinematográfico brasileiro sob a perspectiva industrial.** 2009. 187 f. Dissertação (Pós- Graduação em Comunicação) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

BAPTISTA, Mauro e MASCARELLO, Fernando (Org). **Cinema mundial contemporâneo.** Campinas, SP: Papirus, 2008.

BUNDT, Roger Luiz da Cunha. “Liberal, interventora e mista: os perfis das políticas públicas de fomento ao cinema brasileiro no século XX”. **Desenvolve: Revista de Gestão do Unilasalle**, vol. 2, nº 2, p. 55 – 68, setembro de 2013.

\_\_\_\_\_. “Os modelos de fomento ao cinema no Brasil e na Argentina”. In: **Colóquio Internacional sobre a Escola Latino Americana de Comunicação**, v. XI, 07 a 09/05/2007. Anais... Pelotas, Universidade Federal de Pelotas, UFPFEL.

BUTCHER, PEDRO. **A dona da história**: Origens da Globo Filmes e seu impacto no audiovisual brasileiro. 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CAETANO, Maria do Rosário. “Cinema brasileiro (1990 – 2002): da crise dos anos Collor à retomada”. **Revista ALCEU**. vol. 8, nº 15, p. 196 – 216, jul./dez. 2007

FERNANDES, Marina Rossato. “ANCINAV: Uma proposta de política cultural para o audiovisual”. In: **Seminário Internacional de Políticas Culturais**, v. III, 20 a 21/09/2012. Anais... Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa.

FREITAS, Aline Akemi. et al. **Manual de financiamento ao audiovisual** – cinema, tv, vod e games. [S.l], 2017

GATTI, André Piero. **Embrafilme e o cinema brasileiro**. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. “Investimento no cinema brasileiro na retomada (1994-2003)”. **Revista FACOM**, nº 16, p. 52 – 59, 2016.

\_\_\_\_\_. **Distribuição e exibição na indústria cinematográfica brasileira**. 2005. 343 f. Tese (Doutorado em Multimeios) – Instituto de Artes, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

GOMES, Paulo Emílio Sales. **Cinema**: trajetória no subdesenvolvimento. 2º ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

IKEDA, Marcelo Gil. “As lei de incentivo e a política cinematográfica no Brasil a partir da ‘retomada’”. **Revista Eptic**. Dossiê Cinema: suas políticas e economia. vol. 17, nº 3, p. 163 – 176, set./dez. 2015.

JOHNSON, Randal. “Ascensão e Queda do cinema brasileiro, 1969-1990”. **Revista USP**. Dossiê Cinema Brasileiro, São Paulo, nº. 19, 1993.

LIMA, Michele Barbosa. **O panorama da coprodução cinematográfica internacional no Brasil: Uma análise dos aspectos administrativos e legais**. 2013. 133 f. Dissertação (Pós-graduação em Políticas Públicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

MELO, Patrícia Medeiro de. “O financiamento do cinema no Brasil: as leis de incentivo e a possibilidade de autonomia”. **Revista ALCEU**. vol. 10, nº 19, p. 61 – 76, jul./dez. 2009.

NETO, Antonio Leão da Silva. **Dicionário de filmes brasileiros**. [S.l.: s.n], 2002.

OCA. **Dez maiores totais de captações dos lançamentos de 2014 por produtora**. Disponível em:

<[http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe\\_producao\\_2014.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe_producao_2014.pdf)>.

Acesso em: 22 Abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Informe de acompanhamento de mercado**. Disponível em: <[http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre\\_2016.pdf](http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/informe3trimestre_2016.pdf)>.

Acesso em: 22 Abr. 2017.

PALÁCIO DO PLANALTO. **LEI Nº 4.131, DE 3 DE SETEMBRO DE 1962**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4131.htm)>. Acesso em: 20 Mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **LEI No 8.685, DE 20 DE JULHO DE 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8685.htm)>. Acesso em: 08 Abr. 2017.

PFEIFER, Daniela. “Por um cinema no Brasil: diagnóstico de modelos contemporâneos de produção e reflexões para o desenvolvimento da indústria cinematográfica brasileira”. In: **Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, v. IV, 28 a 30/05/2008. Anais... Salvador, Faculdade de Comunicação/UFBA.

RAMOS, Fernão. **História do Cinema Brasileiro**. 2º ed. São Paulo: Art, 1990.



RAMOS, José Mario Ortiz. **Cinema, Estado e lutas culturais – anos 50, 60 e 70**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

ROCHA, Glauber. **Revolução do Cinema Novo**. São Paulo: Cosac Naify, 2004.

ROSENFELD, Anatol. **Cinema – arte e indústria**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

SÁ NETO, Arthur Autran Franco de. **O pensamento industrial cinematográfico brasileiro**. 2004. 288 f. Tese (Doutorado em Multimeios) – Instituto de Artes, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

SIMIS, Anita. “A política cultural como política pública”. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre (Orgs.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007. pp. 134 – 155.

\_\_\_\_\_. **Estado e cinema no Brasil**. 2º ed. São Paulo: Annablume, 2008.

VIOLA, Ricardo Rocha. **Breve análise acerca do PND – Programa Nacional de Desestatização**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10630](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10630)> 2013>. Acesso em: 04 Jul. 2017.